

Л. Е. Востряков, А. С. Тургаев

Новая модель государственной культурной политики России

Рассматриваются различные подходы к осуществлению культурной политики в контексте новой доктрины государственной культурной политики Российской Федерации. Основное внимание уделяется исследованию формирования ценностно ориентированной модели государственной культурной политики России, основных механизмов ее реализации. Особенно тщательно авторы рассматривают корпус правовых актов, представляющих собой концептуальное ядро ценностно ориентированной государственной культурной политики нашей страны, в первую очередь – «Основы государственной культурной политики», «Стратегию государственной культурной политики на период до 2030 г.» и «Стратегию национальной безопасности Российской Федерации». Авторы утверждают, что становление ценностно ориентированной модели государственной культурной политики современной России, несомненно, должно повысить готовность государства и общества отвечать на многочисленные вызовы современности, обеспечить прорывное социально-экономическое развитие страны.

Ключевые слова: культура, государственная культурная политика, модели культурной политики, ценностно ориентированная модель, основы государственной культурной политики, правовые акты культурной политики, доктрина государственной культурной политики

Lev E. Vostryakov, Aleksandr S. Turgaev

New model of State Cultural Policy of Russia

The article examines the various approaches to implementing cultural policy in the context of the new doctrine of the State cultural policy of the Russian Federation. Special attention is paid to the study of the creation of value-oriented model of the State cultural policy of Russia, the main mechanisms of its implementation. The authors thoroughly examine the legal instruments, which form the conceptual core of the value-oriented State cultural policy of our country, first of all – «Basis of State cultural policy», «Strategy of the State cultural policy for the period until 2030» and «Strategy of national security of the Russian Federation». The authors argue that the development of value-oriented model of the State cultural policy of modern Russia should increase the readiness of the State and society to meet the challenges of contemporary time, to ensure a breakthrough socio-economic development of the country.

Keywords: culture, state cultural policy, models of cultural policy, value-oriented model, basis of state cultural policy, legal instruments of cultural policy, doctrine of state cultural policy

DOI 10.30725/2619-0303-2018-3-6-16

В современном мире культура и социально-культурная деятельность становятся ключевым фактором развития, благодаря которому государство способно обеспечить «экономическое процветание, государственный суверенитет и цивилизационную самобытность страны» [1]. Формирующаяся в России новая модель государственной культурной политики не только признает культуру важнейшим фактором социально-экономического развития Российской Федерации, но возводит ее в ранг стратегических «национальных приоритетов... гарантов сохранения единого культурного пространства и территориальной целостности страны» [2].

Концептуальным ядром ценностно ориентированной государственной культурной политики нашей страны выступают «Основы государственной культурной политики», ут-

вержденные Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 808. На координацию деятельности и взаимодействия разных субъектов культурной инициативы в сфере реализации государственной культурной политики направлена утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 февраля 2016 г. № 326-р «Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 г.». При этом «государственная культурная политика признается неотъемлемой частью Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [2], которую Президент Российской Федерации В. В. Путин утвердил Указом от 31 декабря 2015 г.

Главной целью ценностно ориентированной модели государственной культурной политики России провозглашается «формирование гармонично развитой личности и укрепление

единства российского общества посредством приоритетного культурного и гуманитарного развития» [1], «сохранение и развитие культуры народов Российской Федерации путем передачи новым поколениям ее гуманитарного ценностного содержания, традиционного для российской цивилизации» [2]. Базовые ценностно-смысловые доминанты российской цивилизации, воспроизводство которых и должна обеспечивать государственная культурная политика, включают «приоритет духовного блага над материальным, защиту человеческой жизни, прав и свобод человека, семью, созидательный труд, служение Отечеству, нормы морали и нравственности, гуманизм, милосердие, справедливость, взаимопомощь, коллективизм, историческое единство народов России, преемственность истории нашей Родины» [3].

Стратегическими целями государственной культурной политики «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации» объявляет «сохранение и приумножение традиционных российских духовно-нравственных ценностей как основы российского общества, воспитание детей и молодежи в духе гражданственности; сохранение и развитие общероссийской идентичности народов Российской Федерации, единого культурного пространства страны; повышение роли России в мировом гуманитарном и культурном пространстве» [3].

Еще более четкую конфигурацию формирующаяся в нашей стране новая модель государственной культурной политики приобрела в результате утверждения стратегического указа Президента России от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.», согласно которому культура впервые была включена в состав приоритетных национальных проектов.

Президент поручил Правительству России «при разработке национальной программы в сфере культуры обратить особое внимание на необходимость:

а) укрепления российской гражданской идентичности на основе духовно-нравственных и культурных ценностей народов Российской Федерации;

б) создания (реконструкции) культурно-образовательных и музейных комплексов, включающих в себя концертные залы, театральные, музыкальные, хореографические и другие творческие школы, а также выставочные пространства;

в) обеспечения детских музыкальных, художественных, хореографических школ, учи-

лиц и школ искусств необходимыми инструментами, оборудованием и материалами;

г) продвижения талантливой молодежи в сфере музыкального искусства, в том числе посредством создания национального молодежного симфонического оркестра;

д) создания (реконструкции) культурно-досуговых организаций клубного типа на территориях сельских поселений, развития муниципальных библиотек;

е) создания виртуальных концертных залов не менее чем в 500 городах Российской Федерации;

ж) создания условий для показа национальных кинофильмов в кинотеатрах, расположенных в населенных пунктах с численностью населения до 500 тыс. человек;

з) подготовки кадров для организаций культуры;

и) модернизации региональных и муниципальных театров юного зрителя и кукольных театров путем их реконструкции и капитального ремонта;

к) поддержки добровольческих движений, в том числе в сфере сохранения культурного наследия народов Российской Федерации» [4].

При этом еще более обнадеживает поручение Кабинету министров предусматривать бюджетные ассигнования федерального бюджета на реализацию национальных проектов «в приоритетном порядке» [4].

Государственная культурная политика: когнитивные модели и практики

Государственную политику традиционно рассматривают как политический процесс управленческого воздействия государства на основные сферы общества, связанный с осуществлением публичной власти (включая стадию разработки стратегии и тактики управленческого воздействия на различные части социума, а также процесс оценки регулирующего воздействия, которое оказывают на них органы государства и различные социальные институты) [5, с. 67].

Во все времена политика «была средством господства одних групп над другими и, одновременно, обеспечивала интеграцию общества и достижение общего блага» [6, с. 62], что отражает единство и взаимосвязь интегративного и дифференцирующего начал в политике. Обязательным условием появления политики является определенный конфликт интересов, ведь в противном случае не возникала бы и необходимость создания

политических институтов, осуществляющих регулирование отношений между людьми и обеспечивающих цивилизованную форму разрешения социальных конфликтов. При этом «реализация интересов отдельных групп и сохранение их господства невозможны без наличия минимума согласия между субъектами политики» [6, с. 62]. Именно поэтому согласие между различными субъектами творческой инициативы по поводу приоритетности целей культурного развития может и должно явиться исходным условием разработки культурной политики.

Несмотря на то, что в научный оборот категория «культурная политика» вошла относительно недавно, деятельность, обозначаемая этим термином, существовала с древних времен. Особое влияние на утверждение принципов государственной культурной политики оказала идеология французских просветителей. Право на пользование культурными благами было провозглашено неотъемлемым правом каждого человека, расширение масштабов приобщения людей к искусству стало рассматриваться как важнейшее средство их духовного развития, а создание условий для этого – как обязанность государства. Претворяться в жизнь эти идеи начали во Франции после революции 1789 г., а затем постепенно утвердились и в других европейских государствах. Велась усиленная работа по определению политики в области языка, новых типов идентичности, жизненного уклада, норм поведения, интенсивного поиска обновленных символов, знаков и памятников, разработке концепции национальных и публичных музеев и библиотек. Культурная политика тогда, как и сейчас, была направлена на воспитание гражданина и утверждение гражданства путем разработки или активизации ресурсов идентичности, общественных связей, принадлежности. Объектом государственной поддержки служило развитие сети театров, музеев и библиотек – организаций, предоставляющих людям именно те виды культурных благ, которыми ранее пользовалась элита.

Проблемы культурной политики как сферы деятельности государственных и общественных институтов, а также попытки осмысления ее сущности на теоретическом уровне привлекают особое внимание исследователей в течение последних пятидесяти-шестидесяти лет. В этот период и складываются принятые большинством европейских государств базовые подходы к роли и месту культуры в общественном развитии, общие принципы управления культурными процессами, которые

получают практическое воплощение в странах с различными формами государственно-территориального устройства и политического режима, социально-экономическими особенностями и спецификой культурного пространства. Централизованная культурная политика была направлена на расширение сети учреждений культуры, которые и создавались, и направлялись центральной властью.

С конца 1960-х гг. при финансовой поддержке ЮНЕСКО активизировались исследования в области культурной политики, стали проводиться многочисленные конференции по данной тематике, на которых тщательно анализировался опыт, накопленный разными странами в данной сфере, благодаря чему эта международная организация получила возможность издавать собственные рекомендации по осуществлению и совершенствованию культурной политики. Тогда же на состоявшемся в 1967 г. в Монако круглом столе ЮНЕСКО было обнародовано одно из первых определений понятия «культурная политика». Культурная политика трактовалась как «комплекс операциональных принципов, административных и финансовых видов деятельности и процедур, которые обеспечивают основу действий государства в области культуры» [7, р. 5]. При этом реализация культурной политики рассматривалась как «вся сумма сознательных и обдуманых действий (или отсутствие действий) в обществе, направленных на достижение определенных культурных целей, посредством оптимального использования всех физических и духовных ресурсов, которыми располагает общество в данное время» [7, р. 7].

Очередная волна актуализации подобной проблематики в мире приходится на последнюю четверть минувшего столетия, когда по инициативе Совета Европы были впервые подготовлены национальные доклады и аналитические доклады европейских экспертов о культурной политике различных государств. Возможно, еще большее значение для повышения исследовательского интереса к проблемам культурной политики имело появление новой парадигмы человеческого развития, в центре которой – культурные факторы. Исследования убедительно показали, что в государствах с высоким стандартом жизни культура является реальным фактором развития, а оживление культурной деятельности способствует социальному и экономическому развитию и процветанию.

На Стокгольмской межправительственной конференции 1998 г. ЮНЕСКО предложила госу-

дарствам – участникам всемирной организации рассматривать культурную политику в качестве одного из ключевых элементов стратегий развития. В программе действий «Использование культурной политики в целях развития» конференции провозгласила, что «в самом широком смысле культурой можно назвать весь комплекс наиболее ярких духовных, материальных, интеллектуальных и эмоциональных черт, характеризующих общество или социальную группу. Культура включает в себя не только искусство и литературу, но и образ жизни, основные права человека, систему ценностей, традиции и мировоззрение» [8].

Набор подобных характеристик – «от политических, экономических и социальных свобод до способности отдельной личности быть здоровой, образованной, продуктивной, творческой, уважающей себя и права других людей» – в известном докладе ЮНЕСКО «Наше творческое разнообразие» тесно связывался с сущностью устойчивого развития [7]. Мировой банк в 1999 г. провозгласил, что будет выделять займы развивающимся странам в том случае, если в их программах будут учитываться культурные факторы. Саму эту идею предельно емко сформулировал индийский гуманист, нобелевский лауреат, признанный одним из величайших экономистов конца XX в. Амартия Сен: «Культура – это квинтэссенция развития» (цит. по: [9, р. 16]).

Дефинируя термин «культурная политика», современная зарубежная наука использует представления о связанных с ее осуществлением целях, институтах и ресурсах. В том случае, когда они совмещаются (а это нередко происходит), тогда можно говорить о комплексном управленческом подходе к трактовке понятия. Рассматривая культурную политику как «систему взаимосвязанных целей, практических задач и средств, выбранных экспертом и направленных на определенную группу в обществе», О. Жерар акцентировал внимание на институциональном характере такой политики. Высокопоставленный чиновник, прослуживший в Министерстве культуры Франции более трех десятилетий, утверждал, что для реализации культурной политики необходимы законодательная база, человеческие и финансовые ресурсы, «объединенные в чрезвычайно сложную систему» [10, р. 171–172].

Известный сербский исследователь, многолетний руководитель секции ЮНЕСКО по культурной политике и менеджменту М. Драгичевич-Шешич исходит из представления о политике как сознательной целенаправленной деятельности людей. Культурная политика, по ее мнению, связана с достижением

востребованных обществом целей в области культуры. Тем самым речь идет о «сознательном регулировании в области культуры при принятии необходимых решений по всем вопросам, относящимся к культурному развитию общества в целом», а культурная политика трактуется как набор соответствующих мер, механизмов и действий, посредством осуществления которых общество стремится достичь определенного направления развития культуры [11, с. 26].

Среди инструментов осуществления культурной политики государства М. Драгичевич-Шешич выделяет экономические, политико-правовые, организационные и ценностно-идейные, различая при этом стимулирующие (субсидии, гранты, поощрения, юридическая защита и т. п.) и ограничительные (налоги, юридическое преследование и др.). Сербский профессор подчеркивает, что баланс стимулирующих и репрессивных инструментов в конкретной культурной политике довольно точно указывает на уровень свободы творческой деятельности в данном обществе [11, с. 33–34].

Доминирующим субъектом культурной политики, на этом настаивают многие современные исследователи, является государство, ключевой характеристикой которого выступает «способность осуществлять контроль над определенной территорией на основе правовых норм, обязательности решений для всех, четкой властной вертикали и легального использования принуждения» [6, с. 64–65]. Располагая «наибольшим объемом ресурсов и разнообразными управленческими структурами, способными непосредственно влиять на различные сегменты культурной жизни» [12, с. 69], государство и должно обеспечивать решение сложнейшей задачи согласования интересов субъектов культурной жизни. Это предполагает достижение общественного согласия относительно «концептуальных представлений о месте и роли культуры в жизни общества, о должном состоянии культурной жизни, определение приоритетных целей развития культуры, составление соответствующих программ и их реализация с помощью распределения различного вида ресурсов» [13, с. 61].

На поле культуры действуют различные субъекты политики, имеющие определенные интересы в пространстве общественной жизни, а потому выдвигающие разнообразные цели и приоритеты культурной политики, критерии оценки ее результатов. Субъекты используют специфические организационно-

административные, политико-правовые, финансовые инструменты культурной политики, определяющие «правила игры», механизмы, регулирующие процессы принятия решений, согласования позиций, циркуляции информационных потоков в сфере культуры, что обуславливает многообразные применяемые модели реализации культурной политики.

Достаточно популярна типология моделей культурной политики, базирующаяся на принципах поддержки инфраструктуры культуры, была предложена в конце 1980-х гг. исследователями Совета по искусству Канады Г. Х. Шартраном и К. МакКафи. В начале XXI в. профессор Шартран уточнил, а весной 2016 г. окончательно откорректировал типологию, в рамках которой выделяются четыре базовые модели поддержки культуры [14].

Первая модель – государство-«вдохновитель», прямо не слишком щедро субсидируя инфраструктуру социокультурной деятельности, побуждает потенциальных «доноров» (бизнес, общественные фонды, частных лиц) вкладывать средства в культурные проекты и инициативы. Наиболее ярким «вдохновителем» обычно называют США, где традиции филантропии достаточно устойчивы, а государство для стимулирования вложений в сферу культуры использует не только экономический инструментарий, но формирует в обществе соответствующую благожелательную атмосферу, а также подталкивает сами учреждения культуры к поиску доноров. Принято считать, что в США налоговые льготы действуют эффективнее, чем где-либо в международном сообществе. Нельзя не отметить, однако, что политика «вдохновителя» не может гарантировать стабильного финансирования, выделение средств культурной сфере зависит от вкуса и финансового положения частных доноров.

В рамках следующей модели – государство-«патрон», поддерживает культурное развитие посредством управления «на расстоянии длины руки»: правительство определяет лишь общий объем выделяемых финансовых средств, распределением которых занимаются независимые от государства специальные квазигосударственные органы. Классический пример государства-«патрона» – Великобритания. Собственно, и создателем этой системы, и первым председателем Совета по искусству Англии был Дж. М. Кейнс.

Г. Шартран утверждает, что управление «на расстоянии длины руки» повышает значение экспертов и усиливает возможность поддержки культурных инноваций. Модель «патрона» – одна из наиболее совершенных в ряду тех, что используются в мире. Неслу-

чайно, институты, аналогичные английскому Совету искусств, за последние шестьдесят лет созданы во многих странах.

Модель государство-«архитектор» предусматривает, что решение о финансовой поддержке культуры, ее масштабах и адресности находится всецело в ведении органов государственной власти. Г. Шартран отмечает, что достоинством модели «архитектора» выступает стабильное положение творческих работников. Первым среди государств-«архитекторов» обычно называют Францию. К этой же группе канадские исследователи относили и культурную политику СССР в ранний период его истории. Современность наглядно свидетельствует, что многие государства, ранее входившие в группу «архитекторов», изменяют свои подходы в пользу политики государства-«патрона».

Четвертая модель – государство-«инженер». Как и «архитектор», государство-«инженер» принимает решение о распределении финансовых ресурсов, их получателях и контролирует целесообразность расходов посредством специальных государственных органов. Но творческая энергия творца подчинена в данном случае целям государственной идеологии. Ответом на тотальное огосударствление культуры становится широкое распространение культуры «андеграунда». Группа стран, относящихся к этому типу, относительно невелика. Ранее к ней относили все страны Восточной Европы.

При этом исключительно важным является замечание канадских исследователей о том, что отдельная страна совсем не обязательно должна соответствовать всем параметрам какой-то одной модели, но, напротив, может одновременно использовать элементы различных.

Венгерский исследователь М. Маршалл, развивая взгляды Шартрана, попытался сравнить эти типы, хотя и назвал модели несколько по-другому: государство-«менеджер», государство-«меценат», «помогающее» государство и «руководящая» культурная политика [15]. К различению моделей исследователь приходит на основе сравнения главных, по его мнению, функций культурной политики (строительство рынка культурного продукта, обеспечение конкурентоспособности государства, сохранение идентичности страны, создание культурного равенства шансов и стимулирование креативности).

Государство-«менеджер», отмечает исследователь, – «это немецкая модель, в которой государство максимально соблюдает автономии культуры, свободу художественного

творчества, но является главным собственником культурных учреждений. Культура здесь является частью государственного бюджета, а государство превращается в решающее действующее лицо на культурном рынке: оно содержит учреждения, финансирует программы, поддерживает деятелей культуры и в этом качестве является основным заказчиком и организатором» [15, с. 71].

Модель государство-«меценат» опирается на практику Великобритании, где государство дистанцируется от социокультурной сферы, «избегает даже видимости прямого политического вмешательства в культуру, распределяя государственные субсидии через полугосударственные, полугражданские некоммерческие организации» [15, с. 71].

Модель «помогающего» государства соответствует либеральному, американскому подходу. Данная модель, по мнению восточноевропейского культуролога, не предполагает ни артикулированной культурной политики на национальном уровне, ни национального органа (министерства) культуры, равно как и сети государственных учреждений культуры. Социокультурная сфера развивается преимущественно посредством частных инициатив, а роль государства сводится к предоставлению налоговых льгот и использованию административного ресурса для поощрения меценатов и инициаторов культурных проектов.

Модель «руководящей» культурной политики – это модель советского типа, которую могут характеризуют жесткий диктат на всех этапах культурного процесса со стороны властных структур, государственная собственность на средства производства культурного продукта и идеологическая детерминированность кадровых назначений и решений о распределении ресурсов [15, с. 71].

Сравнивая различные модели культурной политики, Маршалл приходит к заключению, что модели «менеджера» и «мецената» следует признать самыми эффективными, однако, творческий процесс намного лучше стимулирует политика «помощника» и «мецената». «Наиболее выдающиеся культурные, художественные достижения... появились там, где щедрое финансирование сочеталось с гибкостью, вариативностью институциональных рамок, – утверждает венгерский культуролог. – Там, где эти рамки оставались жесткими, как в Германии, где служебный статус художников и сильные профсоюзы могли заблокировать любой рискованный эксперимент, мощная творческая энергия потонула в экзистенциальных конфликтах» [15, с. 72].

Возможно, еще большего внимания заслуживает концепция М. Драгичевич-Шешич, в которой в качестве критериев различения моделей рассматриваются характер государственно-политического устройства, а также роль государства и других субъектов в осуществлении культурной политики. Это позволяет исследователю выделить также четыре принципиально различающиеся между собой модели [16; 17]. Развивая идеи сербского профессора и опираясь на институциональный подход, декан факультета социокультурных проектов Московской высшей школы социальных и экономических наук О. В. Карпова называет их либеральной, частично-государственной, престижно-просветительской и национально-эмансипационной моделями культурной политики (цит. по: [18, с. 36–37]).

Наличие существенных страновых различий неопровержимо убеждает, что какой бы эффективной ни представлялась конкретная модель государственной поддержки культуры, она не может быть ни заимствована, ни скопирована. При разработке модели культурной политики обязательно необходимо учитывать особенности политических, экономических и культурных традиций государства, для которого она создается. Не существует неизменной эффективной модели на все времена, поэтому шаги, предпринимаемые государством в сфере культуры, должны время от времени подвергаться пересмотру, так же как и смысловые подходы, на которых они базируются.

Возможно, еще более значимым следует признать широкое распространение концепции «креативного управления» культурой. Как поясняет авторитетный европейский эксперт Р. Митчел, много лет возглавлявшая Правительство центр изучения культурной политики в Хельсинки, «на языке менеджмента это означает, что управление осуществляется через сетевые структуры, форумы, институты и административные системы, что далеко не обязательно означает „бюрократический“ стиль воплощения политики, а подразумевает гибкость и открытость дальнейшим инновациям» (цит. по: [19, с. 275]).

При этом, как подчеркивают известные скандинавские исследователи А. Кангас и Г. Вестхейм, ключевые вопросы современной культурной политики связаны с разрешением проблем экономической эффективности сектора социокультурной деятельности, определением места и роли сферы культуры в деле внедрения инновационных стратегий развития и повышения конкурентоспособности территорий [20, р. 268–269].

В этой связи особую значимость приобретают такие современные подходы культурного развития территорий, как концепции «Возрождение городов через культуру», культурное планирование для устойчивого развития, «Повестка XXI в. для культуры», «Культура как четвертая опора устойчивого развития» [21], направленные на повышение качества жизни и сплоченности общества на основе потенциала социокультурной деятельности и культурного разнообразия.

Особенности новой модели государственной культурной политики России

«Основы государственной культурной политики» трактуют государственную культурную политику, «как широкое межотраслевое явление, охватывающее такие сферы государственной и общественной жизни, как все виды культурной деятельности, гуманитарные науки, образование, межнациональные отношения, поддержка русской культуры за рубежом, международное гуманитарное и культурное сотрудничество, а также как воспитание и самовоспитание граждан, просвещение, развитие детского и молодежного движения, формирование информационного пространства страны» [1]. Поэтому в рамках ценностно ориентированной модели государственной культурной политики предусматривается межведомственное взаимодействие Министерства культуры Российской Федерации (далее – Минкультуры России) с федеральными органами государственной власти, осуществляющими исполнительные функции в сферах экономики и финансов, науки и образования, национальной политики, обеспечения законности, общественной и государственной безопасности и обороны, внешней политики и международных отношений. Важными элементами новой модели государственной культурной политики России, которые должны обеспечить подобное межведомственное взаимодействие, выступают Правительственная комиссия по вопросам государственной культурной политики, а также План мероприятий по реализации в 2016–2018 гг. «Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 г.».

Правительственная комиссия по вопросам государственной культурной политики – специальный координационный орган, призванный обеспечить согласованные действия органов исполнительной власти и организаций в целях выработки и корректировки стратегических подходов к реализации государственной культурной политики, образо-

ван Постановлением Правительства России от 10 июля 2017 г. № 817. Среди базовых задач комиссии – разработка проектов стратегии культурной политики, предложения о корректировке, при необходимости, – подготовка новых государственных программ, определение результативных инструментов координации деятельности субъектов государственной культурной политики, а также мониторинг достижения ее целей. Важно, что именно эта комиссия должна также выработать критерии, по которым будет оцениваться деятельность органов исполнительной власти разных уровней – федеральных, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления – в части реализации государственной культурной политики. Возглавляет Правительственную комиссию заместитель Председателя Правительства РФ, министр культуры России является заместителем председателя комиссии. Персональный состав комиссии утвержден распоряжением Правительства России от 25 июля 2017 г. № 1585-р.

Следует подчеркнуть, и на это специально обращают внимание «Основы государственной культурной политики», что для достижения целей государственной культурной политики необходим систематический мониторинг культурного развития общества, базирующийся на специальной системе целевых показателей, преимущественно – качественных, но все эти индикаторы еще надо разработать.

Следующий элемент новой модели культурной политики России – План мероприятий по реализации в 2016–2018 гг. «Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 г.» утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 2563-р. Это комплексный межведомственный плановый документ, содержащий конкретные поручения и федеральным органам исполнительной власти, и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также государственным учреждениям культуры и общественным организациям. Контроль за ходом реализации Плана возложен на Минкультуры России, которому поручено ежегодно представлять в Правительство Российской Федерации Доклад о реализации «Стратегии государственной культурной политики».

В рамках формирования новой модели культурной политики России предусматривается также работа по гармонизации ранее принятых отраслевых документов стратегического планирования Минкультуры России

с положениями и требованиями «Основ государственной культурной политики» и «Стратегии государственной культурной политики», а также разработка Стратегического прогноза в сфере культуры.

В качестве еще одного значимого элемента реализации новой модели культурной политики следует отметить Ежегодный государственный доклад о состоянии культуры в Российской Федерации, подготовка которого Министерством культуры России закреплена законодательно. Ежегодный доклад о состоянии культуры в Российской Федерации должен содержать: оценку текущего состояния культуры в стране и эффективности государственного управления в социокультурной сфере за прошедший период; уточненный список проблем и вызовов в сфере культуры в целом для России и по субъектам Федерации, а также в тех пространствах за пределами Российской Федерации, где сохраняются социокультурные традиции российской цивилизации; предложения (при необходимости) о внесении корректив в стратегические документы государственной культурной политики.

Крайне важным элементом новой модели культурной политики должен явиться Российский фонд культурного развития, на который «Основы государственной культурной политики» возлагают ответственность за реализацию межведомственных, междисциплинарных и межрегиональных проектов, связанных с решением стратегических задач культурной политики государства; методическое и информационное обеспечение реализации данной политики; привлечение к участию в стратегически важных проектах представителей профессионального и бизнес сообществ, общественных формирований и учреждений культуры [1].

Несмотря на то, что «Основы государственной культурной политики» аргументируют необходимость создания фонда «невозможностью достижения целей государственной культурной политики в рамках имеющихся административных структур за счет изменения их полномочий, функций, форм деятельности и регламентов» [1], на практике Фонд культурного развития до сих пор не сформирован.

В отличие от советской модели культурной политики, единственным субъектом которой выступало государство, в современной России многообразие субъектов культурной политики законодательно закреплено. В то же время ключевым стратегическим инвестором

социокультурных проектов и организаций культуры остается государство, принимающее решения на основе ценностно ориентированного подхода. Это означает, что государство выступает ключевым субъектом культурной политики, который сочетает четкую постановку инвестиционных задач с жестким контролем адресности и результативности финансовых вложений. Тем самым формирование целостной концепции государственного регулирования и поддержки культурной деятельности является необходимой предпосылкой обеспечения эффективной культурной политики.

Согласно «Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 г.», государство может выступать:

- как инвестор, рассчитывающий на эффективность инвестиций и управленческой деятельности менеджмента учреждений культуры;
- как меценат, выделяющий средства на культурные инициативы, основываясь на ценностно ориентированном подходе, не ожидающий экономической эффективности;
- как инвестор, совместно с субъектами Российской Федерации принимающий участие в целевом софинансировании мероприятий и проектов регионального характера, предусматривающих показатели эффективности;
- как стратегический партнер, вдохновляющий потенциальных доноров направлять инвестиции в сферу культуры, и как соинвестор, действующий на принципах государственно-частного партнерства;
- как инвестор, который часть собственной ответственности и функций делегирует общественным институтам (например, при субсидировании Союза театральных деятелей на поддержку развития театральной деятельности на федеральном уровне и в регионах).

Особое значение для сглаживания региональных диспропорций в обеспеченности социокультурными объектами и доступности для населения благ культуры в условиях новой модели государственной культурной политики имеет утверждение нормативов обеспеченности населения учреждениями культуры по их видам. Распоряжением Правительства России от 22 декабря 2017 г. № 2905-р Министерству культуры России было поручено в трехмесячный срок разработать и утвердить методические рекомендации о применении нормативов и норм ресурсной обеспеченности населения, выраженных в натуральных показателях, в целях реализации полномочий субъектов Российской Федерации в сфере культуры [22]. Введение норма-

тивов обеспеченности населения учреждениями культуры способствует формированию в регионах единых подходов к расчету нормативной потребности в организациях культуры и тем самым призвано «обеспечить:

- территориальное и социальное равенство граждан в реализации их права на доступ к культурным ценностям, участие в культурной жизни и пользование организациями культуры;

- развитие инфраструктуры культурной деятельности;

- формирование благоприятной культурной среды в малых городах и сельских поселениях, включая создание клубной сети;

- создание развитой сети театральных, концертных, выставочных залов;

- использование цифровых коммуникационных технологий для обеспечения доступа граждан к культурным ценностям независимо от места проживания» [23].

Исследователи утверждают, что к началу XXI столетия в нашей стране фактически уже сложилась модель многоканального финансирования культуры, включающая государственные источники финансирования, доходы организаций культуры от собственной деятельности и привлеченные средства [24, с. 158]. В то же время доля бюджетного финансирования в общей структуре доходов отечественных учреждений культуры и искусства остается достаточно высокой и составляет в среднем около 80%. В театрах показатель бюджетного финансирования находится на уровне 70%, в концертных и музейных организациях – не менее 75%, в клубных – порядка 90%, а в библиотечных учреждениях – до 95% [24, с. 156].

Предложения о расширении многоканальной системы финансирования сферы культуры России за счет включения дополнительных к уже существующим элементам, в частности, таких как «нормативы бюджетного финансирования, общенациональная лотерея в области культуры, маркированные налоги, фонды целевого капитала (эндаумент-фонды)» [2] в настоящее время находятся на рассмотрении в Правительстве Российской Федерации.

«Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 г.» рассматривает три возможных сценария реализации новой модели государственной культурной политики: инерционный, базовый и инновационный [2]. Именно базовый сценарий, по оценке разработчиков «Стратегии», является самым реалистичным, он обеспечивает приоритетность развития культурной сферы нашей страны. Важнейшими ре-

зультатами реализации этого сценария должны стать: вхождение в первую пятерку стран по количеству включенных в Список всемирного наследия ЮНЕСКО объектов; включение в Список ЮНЕСКО трансграничных объектов государств – участников СНГ (т. е. культурных и природных памятников, находящихся на территории нескольких стран); утверждение границ территории всех исторических поселений федерального значения; утверждение предметов охраны и территориальных границ всех объектов культурного наследия.

В перспективе, как прогнозируют исследователи Российского НИИ культурного и природного наследия им. Д. С. Лихачева, долгосрочные культурные проекты будут тесно связаны с воспроизводством, закреплением и общественной легитимацией социальных норм, в основе которых – идентифицирующие российские ценности. Результативность мер государственного управления в сфере культуры при этом будет оцениваться на основе социологических, статистических и экспертных данных, свидетельствующих о положительном социальном воздействии средств культуры на закрепление в российском социуме социальных норм и традиционных российских ценностей, включая динамику представленности подобных ценностей в ценностной картине мира граждан России; уровень включенности образов наследия и коллективной исторической памяти в образовательную, профессиональную, творческую деятельность; улучшение таких социально-демографических параметров, как рождаемость и смертность, разводы, снижение преступности, наркомании и алкоголизма, экстремизма, межэтнических конфликтов и др.; сохранение единого культурного пространства, достижение национального единства, согласия, сплоченности и солидарности, уважения к особенностям этнических культур, участие в культурной деятельности различных социальных и возрастных групп.

Современные подходы к социокультурной сфере как ресурсу, способствующему успешной реализации программы социально-экономических преобразований в нашей стране, становление ценностно ориентированной модели государственной культурной политики современной России, несомненно, должны повысить готовность государства и общества отвечать на многочисленные вызовы современности, способность эффективно противостоять негативным факторам, оказывающим влияние на обеспечение национальной безопасности в области культуры и искусства нашей страны.

Список литературы

1. Основы государственной культурной политики: утв. указом Президента Российской Федерации от 24 дек. 2014 г. № 808 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 52, ч. 1. Ст. 775.

2. Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 г.: утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 февр. 2016 г. № 326-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 11. Ст. 1552.

3. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. указом Президента Российской Федерации от 31 дек. 2015 г. № 683 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 1, ч. 2. Ст. 212.

4. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.: утв. указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 20. Ст. 2817.

5. Государственная политика и управление: учебник: в 2 ч. / под ред. Л. В. Сморгунова. Москва: Росспэн, 2006. Ч. 1: Концепции и проблемы государственной политики и управления. 384 с.

6. Ледяев В. Г. Политика и власть // Гос. служба: вестн. Координац. совета по кадровым вопросам, гос. наградам и гос. службе при полномоч. представителе Президента Российской Федерации в Сев.-Зап. федер. округе. 2010. № 1. С. 57–70.

7. Cultural policy: a preliminary study. Paris: UNESCO, 1969. 51 p. URL: <http://unesdoc.unesco.org> (дата обращения: 17.07.2018).

8. Action plan on cultural policies for development. URL: <http://unesdoc.unesco.org> (дата обращения: 17.07.2018).

9. Mercer C. Towards cultural citizenship: tools for cultural policy and development. Stockholm: The Bank of Sweden Tercentenary Foundation: Sida and Gidlunds Förlag, 2002. URL: <https://papers.ssrn.com> (дата обращения: 17.07.2018).

10. Girard A., Gentil G. Cultural development: experiences and policies. 2nd ed. Paris: UNESCO, 1983. 189 p.

11. Драгичевич-Шешич М., Стойкович Б. Культура: менеджмент, анимация, маркетинг. Новосибирск: Тигра, 2000. 227 с.

12. Жидков В. С. Государственная культурная политика // Ориентиры культурной политики. 2001. № 6. С. 49–86.

13. Жидков В. С., Соколов К. Б. Культурная политика России: теория и история. Москва: Акад. проект, 2001. 590 с.

14. Chartrand H. H. Funding the fine arts: international political economic trends 1985, 2001, 2016 // Compiler press: intellectual & cultural property in the global village. URL: <http://compilerpress.ca> (дата обращения: 17.07.2018).

15. Маршалл М. Международные модели и тенденции финансирования культуры // Государственная служба за рубежом: управление культурой: реф. бюл. Москва: РАГС, 2004. № 5 (55). С. 69–78. URL: <http://textarchive.ru> (дата обращения: 17.07.2018).

16. Драгичевич-Шешич М. Культурная политика в переходном обществе: фрагменты политологического и культурологического анализа // Панорама культурной жизни стран СНГ и Балтии. Москва: Рос. гос. б-ка, 1999. С. 26–31.

17. Драгичевич-Шешич М. Перспективы культурного развития: новые модели общей культурной политики // Обсерватория культуры. 2006. № 2. С. 29–32.

18. Востряков Л. Е., Тургаев А. С. Государственная культурная политика и развитие // Культурное пространство России: генезис и трансформация / А. С. Тургаев и др.; под ред. А. С. Тургаева; ред.-сост. А. Е. Хренов. Санкт-Петербург: СПбГИК, 2017. С. 24–45.

19. Клиш Д. Культура, управление и регулирование // Культурология: от прошлого к будущему. Москва: Рос. ин-т культурологии, 2002. С. 274–294.

20. Kangas A., Vestheim G. Institutionalism, cultural institutions and cultural policy in the Nordic countries // Nord. kulturpolit. tidsskr. 2010. Vol.13, № 2. P. 267–284.

21. Паскуаль-и-Руис Ж., Драгоевич С. Справочник по вопросам участия граждан в формировании культурной политики европейских городов. Киев: Оранта, 2007. URL: <https://static1.squarespace.com> (дата обращения: 17.07.2018).

22. Распоряжение Правительства РФ от 22 дек. 2017 г. № 2905-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 2. Ст. 447.

23. Методические рекомендации субъектам Российской Федерации и органам местного самоуправления по развитию сети организаций культуры и обеспеченности населения услугами организаций культуры: утв. распоряжением М-ва культуры Российской Федерации от 27 июля 2016 г. № Р-948 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. URL: <http://mkult.rk.gov.ru> (дата обращения: 17.07.2018).

24. Абанкина Т. В. Финансирование организаций культуры: проблемы и перспективы в условиях кризиса // Культура и рынок: опекаемые блага. Санкт-Петербург: Алетей, 2013. С. 136–163.

References

1. Basis of state cultural policy: approv. decree of President of Russian Federation, 2014. Dec. 24. № 808. *Collection of legislation of Russian Federation*. 2014. 52 (1), 775 (in Russ.).

2. Strategy of state cultural policy for period up to 2030: approv. by order of Government of Russian Federation, Febr. 29. 2016. № 326-p *Collection of legislation of Russian Federation*. 2016. 11, 1552 (in Russ.).

3. National security strategy of Russian Federation: approv. by decree of President of Russian Federation. Dec. 31. 2015. № 683. *Collection of legislation of Russian Federation*. 2016. 1 (2), 212 (in Russ.).

4. On national goals and strategic objectives for development of Russian Federation until 2024: approv. by decree of President of Russian Federation. May 7. 2018.

- № 204. *Collection of legislation of Russian Federation*. 2018. 20, 2817 (in Russ.).
5. Smorgunov L. V. (ed.) Public policy and management: textbook: in 2 vol. Moscow: Rosspen, 2006. 1: Concepts and problems of public policy and management. 384 (in Russ.).
6. Ledyayev V. G. Politics and power. *Public service: vestnik of Coordinating Council for personnel, state awards and public service under Plenipotentiary representative of President of Russian Federation in North-West Federal District*. 2010. 1, 57–70 (in Russ.).
7. Cultural policy: a preliminary study. Paris: UNESCO, 1969. 51. URL: <http://unesdoc.unesco.org> (accessed: July 17. 2018).
8. Action plan on cultural policies for development. URL: <http://unesdoc.unesco.org> (accessed: July 17. 2018).
9. Mercer C. Towards cultural citizenship: tools for cultural policy and development. Stockholm: The Bank of Sweden Tercentenary Foundation: Sida and Gidlunds Förlag, 2002. URL: <https://papers.ssrn.com> (accessed: July 17. 2018).
10. Girard A., Gentil G. Cultural Development: experiences and policies. 2nd ed. Paris: UNESCO, 1983. 189.
11. Dragichevich-Sheshich M., Stoikovich B. Culture: management, animation, marketing. Novosibirsk: Tigra, 2000. 227 (in Russ.).
12. Zhidkov V. S. State cultural policy. *Orientations of cultural policy*. 2001. 6, 49–86 (in Russ.).
13. Zhidkov V. S., Sokolov K. B. Cultural policy of Russia: theory and history. Moscow: Akad. proekt, 2001. 590 (in Russ.).
14. Chartrand H. H. Funding the fine arts: international political economic trends 1985, 2001, 2016. *Compiler press: intellectual & cultural property in the global village*. URL: <http://compilerpress.ca> (accessed: July 17. 2018).
15. Marshall M. International models and trends of culture financing. *Public service abroad: culture management: abstr. bull.* Moscow: Russ. Acad. of Public Service, 2004. 5 (55), 69–78. URL: <http://textarchive.ru> (accessed: July 17. 2018) (in Russ.).
16. Dragichevich-Sheshich M. Cultural policy in transitional society: fragments of political and cultural analysis. *Panorama of cultural life of CIS and Baltic countries*. Moscow: Russ. State Libr., 1999. 26–31 (in Russ.).
17. Dragichevich-Sheshich M. Cultural development prospects: new models of general cultural policy. *Observatory of culture*. 2006. 2, 29–32 (in Russ.).
18. Vostriakov L. E., Turgaev A. S. State cultural policy and development. *Turgaev A. S. etc.; Turgaev A. S. (ed.), Khrenov A. E. (ed.) Cultural space of Russia: genesis and transformation*. Saint Petersburg: Saint Petersburg State Univ. of Culture, 2017. 24–45 (in Russ.).
19. Klish D. Culture, management and regulation. *Cultural studies: from past to future*. Moscow: Russ. Inst. of Cultural Studies, 2002. 274–294 (in Russ.).
20. Kangas A., Vestheim G. Institutionalism, cultural institutions and cultural policy in the Nordic countries. *Nord. kulturpolit. tidsskr.* 2010. 13 (2), 267–284.
21. Pascual i Ruiz J., Dragojevic S. Handbook on citizen participation in shaping cultural policy of European cities. Kiev: Oranta, 2007. URL: <https://static1.squarespace.com> (accessed: July 17. 2018) (in Russ.).
22. Order of Government of Russian Federation. Dec. 22. 2017. № 2905-p. *Collection of legislation of Russian Federation*. 2018. 2, 447 (in Russ.).
23. Methodological recommendations to subjects of Russian Federation and local authorities on development of network of cultural organizations and provision of public services of cultural organizations: approv. by order of Ministry of Culture of Russian Federation. July 27. 2016. № R-948. *ConsultantPlus: reference and legal system*. URL: <http://mkult.rk.gov.ru> (accessed: July 17. 2018) (in Russ.).
24. Abankina T. V. Financing of cultural organizations: problems and prospects in crisis. *Culture and market: patronized goods*. Saint Petersburg: Aleteiya, 2013. 136–163 (in Russ.).